

LETTRE DE L'OFCE

Observations et diagnostics économiques



N° 203 — Lundi 5 février 2001

Observatoire Français des Conjonctures Économiques, 69 quai d'Orsay 75340 Paris Cedex 07
Tel : 01 44 18 54 00 Fax : 01 45 56 06 15 e-mail : ofce@ofce.sciences-po.fr web : www.ofce.sciences-po.fr

LA PRIME POUR L'EMPLOI, UN INSTRUMENT AMBIGU

A la mi-janvier 2001, le gouvernement a présenté les modalités de la nouvelle *Prime pour l'emploi*. C'est une date importante pour le système fiscal-social français puisqu'apparaît un nouvel instrument. Son élaboration a été délicate : les projets initiaux, l'impôt négatif ou l'Allocation Compensatrice de Revenu, n'ont pas été retenus par le gouvernement ; le projet adopté par le Parlement, la suppression de la CSG-CRDS pour les bas salaires, a été refusé par le Conseil constitutionnel. Cet instrument poursuit deux objectifs : augmenter le niveau de vie des travailleurs pauvres ; inciter à la reprise d'un emploi des personnes peu qualifiées. Ces objectifs peuvent-ils être atteints avec un seul instrument ?

La Prime à l'emploi est-elle nécessaire ?

La *Prime à l'emploi* est le point d'orgue d'un ensemble de réformes décidées en 2000 pour réduire les « trappes à inactivité ». Dans la mesure où le SMIC est censé fournir un niveau de vie minimal, il est difficile que le RMI lui soit bien inférieur. Aussi, l'écart entre le SMIC et le RMI est-il nécessairement faible. Dans les années récentes, les entreprises ont proposé de plus en plus d'emplois non qualifiés à temps partiel, d'une part parce que ceux-ci étaient moins coûteux du fait des mesures d'aides à temps partiel, d'autre part parce qu'ils permettent une plus grande flexibilité de l'organisation du travail. Compte tenu de la situation de l'emploi, elles ont facilement trouvé des travailleurs pour les occuper, faute de mieux. Or un salarié ne gagnant qu'un demi-SMIC a un revenu inférieur au RMI. La logique sociale (il faut fournir un revenu de subsistance à tous) et la logique économique (créer des emplois à un demi-SMIC est la méthode la moins coûteuse pour réduire le chômage) ont abouti à un système contradictoire où un Rmiste sans qualification gagne relativement peu, à court terme, à prendre un emploi à temps plein et perd à prendre un emploi à mi-temps.

Bien qu'il n'y ait guère de preuves que les entreprises aient des difficultés à recruter des travailleurs non qualifiés, ce problème a été mis au centre de la réflexion sur la réforme fiscale ⁽¹⁾ et le retour au plein-emploi ⁽²⁾. Pourtant, si l'économie française se heurte à l'insuffisance de main-d'œuvre qualifiée, il n'est guère utile de chercher à attirer sur le marché du travail des sans emplois qui, au plus, peuvent postuler au SMIC. Si le risque est que les salaires augmentent trop vite quand le chômage se réduit, les tensions au bas de l'échelle jouent peu sur des salaires déterminés par le SMIC.

Jusqu'à présent, c'est surtout par une politique d'impulsion de la demande que le gouvernement cherchait

à réduire le chômage. Le fait est que cette stratégie a été un succès. Les mesures de baisses des cotisations employeurs s'inspiraient déjà d'une autre logique : au bas de l'échelle, l'insuffisance d'emplois serait causée par un coût du travail trop important. L'intitulé de la *Prime pour l'emploi* renvoie à une nouvelle thèse : c'est le refus des non qualifiés d'occuper des emplois au SMIC qui est responsable de leur chômage. De même, s'il est souhaitable de mieux aider, former, encadrer les personnes à la recherche d'un emploi, l'idée que le PARE puisse en lui-même augmenter fortement l'emploi est contestable : la cause du chômage ne serait pas le manque d'emplois disponibles, mais le manque de volonté ou de formation des chômeurs. Le paradoxe est que ce tournant survient alors qu'il n'y a guère d'indices que la situation du marché du travail des non qualifiés se soit massivement retournée.

Le regain de croissance a apporté de fortes recettes fiscales à l'État, lui permettant de baisser les impôts. Comme la baisse de l'impôt sur le revenu bénéficie à ceux qui en payent, donc, compte tenu de sa forte concentration, aux plus riches, il était souhaitable qu'une mesure soit destinée spécifiquement aux plus pauvres. Mais cette mesure n'était pas aisée à définir puisque ceux-ci ne payent pas d'impôt sur le revenu et que le gouvernement souhaitait afficher une baisse du taux de prélèvements obligatoires. Par ailleurs, la France ne dispose pas d'une prestation unificatrice, destinée à fournir un niveau de vie satisfaisant aux familles les plus pauvres. Il n'y a pas, au bas de l'échelle des revenus, de transfert progressif qui joue le rôle de l'impôt sur le revenu, au sommet de l'échelle, c'est-à-dire qui tienne compte de l'ensemble de la situation du ménage. Plusieurs prestations jouent un rôle redistributif, mais sans coordination : le RMI, le complément familial, l'Allocation pour parent isolé, les allocations-logement... Le choix était donc entre ajouter une prestation spécifique pour les travailleurs pauvres ou remodeler le système.

Ristourne de la CSG, ACR et Prime à l'emploi

Début 2000, trois défauts du système induisaient des effets de seuil entre le RMI et les bas salaires : le barème de l'allocation-logement, la législation de la taxe d'habitation

(1) Voir Bourguignon F. et D. Bureau, 1998 : *L'architecture des prélèvements en France*, Rapport du CAE, La Documentation française.

(2) Voir Pisani-Ferry J., 2000 : *Plein-emploi*, Rapport du CAE, La Documentation française.

et l'impôt sur le revenu. En 2003, quand les réformes joueront à plein ⁽³⁾, les effets de seuil auront été supprimés, mais l'impact sur le gain à la reprise d'emploi reste faible (tableau 1). Retrouver un emploi à mi-temps rapportera 316 francs par mois à un célibataire au lieu de lui faire perdre 149 francs ; retrouver un emploi à plein-temps lui rapportera 2 047 francs au lieu de 1 782 francs. Pour un couple avec deux enfants, un emploi à un demi-SMIC reste non rentable : l'emploi au SMIC devient un peu plus rentable : le gain est de 1 122 francs au lieu de 779 francs. Dès qu'un conjoint travaille, son partenaire avait déjà intérêt à travailler à mi-temps ou à plein-temps ; son gain à la reprise d'activité se trouve très légèrement réduit.

1. Gains mensuels à la reprise d'activité (en francs)

	vers ½ SMIC	vers SMIC
Début 2000		
Célibataire 0 enfant	- 149	1 782
Couple 2 enfants conjoint inactif	- 1 479	779
Couple 2 enfants conjoint SMIC	2 097	4 088
Après les 3 réformes de 2000		
Célibataire 0 enfant	316	2 047
Couple 2 enfants conjoint inactif	- 1 154	1 122
Couple 2 enfants conjoint SMIC	1 864	3 743
<i>Avec intéressement</i>		
Célibataire 0 enfant	1 381	2 047 ¹
Couple 2 enfants conjoint inactif	1 381	2 761
Avec la ristourne CSG (refusée par le Conseil Constitutionnel)		
Célibataire 0 enfant	528	2 551
Couple 2 enfants conjoint inactif	- 808	1 536
Couple 2 enfants conjoint SMIC	2 166	4 341

1. sans droit à l'intéressement.

Jusqu'à présent, c'est l'intéressement qui était censé rentabiliser la reprise d'activité. Un Rmiste qui retrouve un emploi continue à toucher une partie du RMI pendant un an, où seule la moitié de ses gains salariaux est prise en compte dans le calcul du RMI. Par ailleurs, il bénéficie du maintien de l'allocation-logement au taux plein et de l'exonération de la taxe d'habitation. Le gain à la reprise d'un travail à un demi-SMIC est donc de 1 381 francs ; à la reprise d'un travail au SMIC de 2 761 francs. L'intéressement rend toujours rentable le passage au travail. Mais, il s'agit d'une allocation temporaire : au bout d'un an, elle disparaît ; le revenu de la famille chute ; il faut un nouveau passage au RMI pour retrouver le droit à l'intéressement. Le système n'est pas satisfaisant.

Il fallait donc choisir entre deux types de réformes. Le remboursement de la CSG-CRDS sur les bas salaires tel que le gouvernement l'avait fait adopter à l'automne 2000 représentait une subvention à l'emploi non qualifié, de 8 % du salaire brut en dessous et au niveau du SMIC, qui s'annulait linéairement à 1,4 SMIC. Cette mesure était relativement facile à mettre en œuvre ; le supplément de revenu, perçu mensuellement, était immédiat. Elle peut être analysée selon deux angles. En tant qu'incitation à l'emploi, elle était moins bien ciblée et donc moins efficace que l'intéressement. A un couple avec 2 enfants, elle rapporte 266 francs par mois pour un emploi à un demi-SMIC (au lieu de 2 535 francs pour l'intéressement) ; 531 francs pour un emploi au SMIC (au lieu de 1 154 francs) ; 1 062 francs pour 2 emplois au SMIC (au lieu de zéro). L'incitation à l'emploi à mi-temps est faible, alors qu'elle est maximum dans le cas de l'intéressement. La mesure procure une importante aubaine aux couples à 2 SMIC.

Du point de vue fiscal, la CSG devenait progressive, mais il s'agissait d'une progressivité contestable, puisque ni le nombre d'enfants, ni la situation du conjoint, ni ses autres revenus n'étaient pris en compte. La mesure bénéficiait à une personne au SMIC, même si son conjoint avait un salaire élevé. La progressivité reposait sur l'individu, et non sur la famille ; sur le salaire et non sur l'ensemble des revenus. Il est donc logique que le Conseil constitutionnel l'ait refusée en tant qu'impôt, bien qu'il l'aurait sans doute acceptée en tant que subvention à l'emploi. Le paradoxe est que le Conseil constitutionnel n'ait jamais censuré les réductions de cotisations employeurs sur les bas salaires, qui posent le même problème.

L'autre réforme possible aurait consisté en une extension de l'intéressement, qui serait devenu permanent et aurait donc pris la forme d'une Allocation Compensatrice de Revenu (ACR), gérée par les Caisses d'allocations familiales (CAF) ⁽⁴⁾. Il s'agirait d'une prestation, basée sur l'ensemble des revenus de la famille, du type : $ACR = RMI - x * RS - AR$ où ACR représente la prestation, RMI la prestation assurée à un ménage sans ressources, RS, les revenus salariaux et AR les autres revenus. $(1 - x)$ représente la part du gain salarial qui reste aux salariés. Cette formule assure qu'un travailleur conserve une certaine part du fruit de son travail (50 % dans le cas de l'intéressement). C'est la seule réforme qui permette de contrôler le taux marginal d'imposition au bas de l'échelle des salaires, de sorte que reprendre un emploi est toujours rentable. Elle a l'avantage (ou le défaut) de subventionner massivement le travail à temps partiel. Comme l'allocation est une fonction décroissante du revenu, elle est satisfaisante d'un point de vue redistributif.

Une certaine confusion

Que devrait être un système fiscal-social logique ? Il conviendrait de bien distinguer cotisations, impôts, prestations et subventions. Les cotisations, proportionnelles aux revenus d'activité, donnent droit à des prestations d'assurances. Par contre, les prestations universelles et celles de solidarité, versées à ceux qui en ont besoin, indépendamment de toute cotisation préalable, doivent être financées par l'impôt. Les subventions visent à encourager telle ou telle activité. L'impôt ne doit dépendre que des capacités contributives.

Le système français n'obéit pas à cette logique. Rien ne justifie les cotisations employeurs, famille et maladie, qui, assises sur les seuls revenus d'activité, financent des prestations universelles. Les exonérations de cotisations employeurs devraient être traitées comme des subventions à l'emploi. La ristourne de la CSG pour les bas salaires est critiquable en tant que baisse d'impôt, puisque, ne tenant pas compte des autres revenus du salarié et de sa situation familiale, elle déroge au principe de la taxation selon la « capacité contributive ». Aussi, le gouvernement aurait-il dû choisir entre deux mesures :

— introduire une subvention à l'emploi du côté des salariés. Ceci revenait à reconnaître que le montant du salaire minimum n'est pas assez incitatif pour que les non qualifiés travaillent. Une telle subvention, de même que les baisses de cotisations employeurs n'a pas à tenir compte de la situation globale du salarié ;

— introduire une ACR, c'est-à-dire une prestation calculée sur une base familiale, qui compense le bas niveau de revenu des familles de salariés à bas salaires. Une telle prestation n'est pas directement liée à l'emploi, mais elle augmente la rentabilité du travail.

(3) Voir « La réforme fiscale en France, bilan et perspectives », *Revue de l'OFCE*, n° 75, octobre 2000.

(4) Une formule d'impôt négatif en serait très proche, sauf qu'elle serait gérée par le fisc et versée annuellement.

En raison d'objectifs contradictoires (inciter à l'emploi et faire baisser le taux de prélèvements obligatoires) le gouvernement n'a pas fait un choix clair, introduisant une subvention à l'emploi, en la présentant comme une ristourne d'impôt, s'exposant donc à la censure du Conseil constitutionnel. La Prime à l'emploi résout-elle cette difficulté ?

La structure de la Prime à l'emploi

Malgré son nom, la *Prime à l'emploi* n'est pas assumée comme une subvention à l'emploi, puisqu'elle dépend de la situation de la famille. Ce n'est pas une ACR, puisque l'emploi à mi-temps n'est guère rendu rentable. Ce n'est pas non plus une aide aux familles de salariés à faibles ressources, puisque nous le verrons, elle n'est pas assez familiale pour cela.

Selon le dossier fourni par le gouvernement, la prime est destinée « à compenser une partie des prélèvements sociaux et des charges fiscales pesant sur le travail ». Contrairement aux idées reçues, aucune charge sociale ne pèse plus en France sur les bas salaires. En effet, un travailleur célibataire au SMIC coûte 7 900 francs à son employeur pour un salaire net de 5 436 francs. Les 2 484 francs de cotisations d'assurances, employeurs ou salariés, (chômage, vieillesse, maladie de remplacement, accident du travail) constituent un salaire différé et non une charge. L'imposition sociale nette (CSG-CRDS, cotisations employeurs maladie et famille, nettes des allègements de charge) est déjà négative de 20 francs. Par ailleurs, le travailleur reçoit 355 francs d'allocation-logement. La *Prime à l'emploi* ne peut donc être une compensation.

Pour les salaires allant de 0,3 à 1 fois le SMIC, la prime représentera, en 2003, 6,6 % du salaire imposable (soit 375 francs par mois au niveau du SMIC) au lieu de 7,6 % du salaire brut (540 francs) pour la ristourne CSG-CRDS. La prime sera ensuite décroissante jusqu'à 1,4 fois le SMIC. Toutefois, la ristourne CSG-CRDS augmentait le revenu imposable, induisant une baisse des allocations-logement et une hausse de la taxe d'habitation et (parfois) de l'impôt sur le revenu ; ce n'est pas le cas de la prime.

Un plafond de revenu fait que la prime ne bénéficiera pas aux personnes dont le conjoint a un salaire élevé. La prime ne sera pas donnée pour des salaires inférieurs à 0,3 SMIC. Dans le cas du travail à temps partiel, la prime est calculée en équivalent temps plein : elle n'est pas versée à une personne qui gagnerait le SMIC en travaillant à mi-temps pour un salaire horaire de deux fois le SMIC. Enfin, sont introduites des majorations familiales, de montant faible et arbitraire : 500 francs par an pour un conjoint inactif, 200 francs par an par enfant, 400 francs pour le premier enfant d'un parent isolé. Alors que la prime sera multipliée par trois de 2001 à 2003 (de 2,2 à 6,6 % du salaire), les majorations resteront au même niveau. A revenu du couple de 2 SMIC, si l'un des conjoints gagne 0,5 SMIC et l'autre 1,5 SMIC, la prime annuelle est de 2 750 francs, au lieu de 9 000 francs pour 2 fois 1 SMIC. Il s'agit bien d'une subvention à l'emploi, et non d'un élément de la fiscalité. Sinon, comment justifier qu'un couple avec 2 enfants reçoive 5 400 francs s'il a un salaire au SMIC ; 9 400 francs s'il bénéficie de deux salaires au SMIC ? Soit, un couple de deux Smicards : ils ont droit à une prime de 9 000 francs ; leurs deux enfants leur donnent droit à 400 francs. Pourquoi ? On comprendrait 0 franc dans le cas d'une prime à l'emploi, 4 200 francs⁽⁵⁾ dans une optique de lutte contre la pauvreté. La prise en compte des charges de famille est très peu généreuse. Cela suffira-t-il à satisfaire le Conseil constitutionnel ?

(5) Si on considère qu'en terme d'Unité de consommation, le premier adulte compte pour un, la deuxième personne pour 0,5, chaque enfant supplémentaire pour 0,35.

La nouvelle prime est annuelle et non mensuelle, ce qui ne peut que nuire à son impact incitatif : une personne qui retrouve un emploi en janvier 2001 ne la touchera qu'en novembre 2002. Les mesures décidées ont le défaut d'être étalées sur 3 ans, ce qui nuit à leur visibilité.

Encore faut-il que la prime puisse être comptabilisée en baisse de prélèvements et non en augmentation des prestations. Le gouvernement la présente à Eurostat comme un remboursement de la CSG : la prime est en général inférieure à celle-ci. Mais le lien n'est pas direct. Compte tenu des majorations familiales, la prime peut être supérieure à la CSG versée : c'est le cas pour un couple dont l'un travaille au SMIC et l'autre est sans emploi, s'il a au moins 7 enfants. Au Royaume-Uni, le *Working Family Tax Credit*, qui répond à une logique assez proche, est comptabilisé comme une prestation.

Quel impact ?

Le tableau 2 présente un bilan de l'ensemble des mesures décidées en 2000, en comparant la situation en 2003, en régime permanent, à celle de début 2000. Les réformes profitent massivement aux salariés au SMIC, qui gagnent entre 8 et 14 % de revenu. Par contre, le revenu des Rmistes n'est guère affecté, ce qui permet effectivement de creuser l'écart en faveur des salariés à bas salaire. Malgré les majorations familiales, la réforme bénéficie nettement plus aux personnes sans enfants qu'aux personnes avec enfants.

2. Impact des réformes de 2000 en %

	RMI	1/2 SMIC	SMIC	SMIC + 1/2 SMIC	SMIC + 1 SMIC
Célibataire	0,8	19,1 ¹ /14,3 ²	12,1		
Célibataire 1 enfant	1,3	11,8 ¹ /6,0 ²	9,2		
Célibataire 2 enfants	1,2	9,2	7,0		
Couple	1,2	22,8 ¹	14,4	9,8	10,7
Couple 1 enfant	1,1	15,0 ¹	11,6	7,5	10,8
Couple 2 enfants	1,0	11,9 ¹	11,1	7,9	7,2
Couple 3 enfants	0,9	8,8 ¹	7,4	6,3	6,3

1. ces ménages ont droit au RMI.

2. avant les réformes, au RMI ; après, au 1/2 SMIC.

Le tableau 3 fournit les gains mensuels au passage à l'emploi, en 2003, en régime permanent. Le passage du RMI à un emploi au SMIC reste relativement peu rentable pour le 1^{er} travailleur des familles avec 1 et 2 enfants. Un emploi au demi SMIC n'est jamais rentable pour le 1^{er} actif d'un couple ; il ne l'est que faiblement pour une personne seule. Le travail du 2^{ème} actif est lui toujours rentable, à mi-temps ou à temps plein, bien qu'un peu moins qu'avant les réformes.

3. Gains mensuels à la reprise d'activité hors intéressement

	vers 1/2 SMIC	vers SMIC
Célibataire 0 enfant	504	2 461
Célibataire 1 enfant	249	2 534
Célibataire 2 enfants	815	3 216
Couple 0 enfant conjoint inactif	- 226	1 747
Couple 1 enfant conjoint inactif	- 829	1 454
Couple 2 enfants conjoint inactif	- 892	1 485
Couple 3 enfants conjoint inactif	- 120	2 274
Couple 0 enfant conjoint SMIC	1 946	4 629
Couple 1 enfant conjoint SMIC	1 938	4 233
Couple 2 enfants conjoint SMIC	2 009	4 076
Couple 3 enfants conjoint SMIC	2 237	4 452

Le tableau 4 permet de comparer les niveaux de vie par unités de consommation une fois la réforme totalement achevée. Sauf au niveau du RMI, le niveau de vie des familles avec enfants reste sensiblement inférieur à celui des célibataires ou couples sans enfants.

4. Niveau de vie par UC

	RMI	0,5 SMIC	SMIC	1,5 SMIC	2 SMIC
Célibataire	3 756	4 260	6 178	*	*
Célibataire 1 enf.	3 585	3 751	5 259	*	*
Célibataire 2 enf.	3 416	3 857	5 135	*	*
Couple	3 358	*	4 513	5 810	7 597
Couple 1 enfant	3 242	*	4 028	5 076	6 316
Couple 2 enfants	3 221	*	3 935	4 849	5 788
Couple 3 enfants	3 250	*	4 176	5 054	5 922

La *Prime à l'emploi* ne contribue pas à clarifier le système français. Le principe de la fiscalité redistributive est perdu de vue, puisque la prime est une fonction croissante du salaire entre 0,3 et 1 fois le SMIC. Ceci n'est pas justifié, en situation de chômage de masse, si le fait d'avoir un emploi à mi-temps est subi et non choisi. Pourquoi une prime viendrait-elle renforcer les inégalités entre les travailleurs non-qualifiés qui ont la chance d'avoir un emploi à temps plein, ceux qui subissent un temps partiel, ceux qui ne trouvent pas d'emploi ? Pierre et Paul travaillent ensemble au SMIC ; Paul est licencié et ne trouve pas de travail ; faut-il verser une prime à Pierre, qui a eu la chance de conserver son emploi ? Ce n'est justifiable que si on pense que Paul est responsable d'avoir été licencié et de ne pas avoir retrouvé d'emploi. Les faibles majorations pour enfants ne remplacent pas la réforme souhaitable des allocations familiales (création d'une allocation pour le premier enfant et d'un complément familial pour les familles à bas revenus de 1 ou 2 enfants, fiscalisation du financement). La prime dépendra de la durée du travail, qui devra être déclarée au fisc. Un célibataire dont le revenu annuel équivaut au SMIC aura droit à 4 500 francs s'il a travaillé à temps plein ; à rien s'il a travaillé à mi-temps... Comment seront traitées les professions où la notion de durée du travail est floue (enseignants, artistes, gardiens) ?

Contrairement au RMI, à l'allocation-logement, au complément familial, la prime est gérée par l'administration fiscale et non par les CAF. Ceci crée un doublon inutile (l'administration fiscale sera obligée de traiter en détail certaines déclarations qu'elle pouvait négliger) et est source d'incohérence (deux concubins non pacés ne peuvent faire une déclaration d'impôt commune, mais sont considérés comme couple pour le RMI ou les allocations-logement). Versée une fois par an, avec un délai moyen de plus de un an, sans lien avec les prestations de la CAF, la prime ne modifie guère la situation des travailleurs, en situation de précarité, qui oscillent entre RMI et « petits boulots », dont le revenu varie de façon peu compréhensible en fonction des mécanismes de l'intéressement, de l'allocation-logement.

Quel sera l'impact de cette mesure sur l'emploi ? Les précédents travaux de Laroque et Salanié ⁽⁶⁾ semblaient montrer que les « trappes à inactivité » étaient importantes en

France et que leur suppression induirait une forte hausse de l'emploi des non qualifiés. En fait, ceux-ci ne comportaient aucune variante de mesure de réduction de ces trappes. Dans un récent article ⁽⁷⁾, les auteurs analysent l'impact sur le travail des femmes d'une mesure de subvention aux bas salaires, proche de celle effectivement adoptée, et obtiennent une hausse de l'emploi de seulement 32 000 (soit de 18 000 en équivalent temps plein) ; le coût serait de 23 000 francs par mois d'emploi temps-plein. Une mesure proche de l'ACR ferait augmenter l'emploi de 6 000 (+ 16 000 emplois à mi-temps, – 10 000 emplois à temps plein), mais ferait baisser l'emploi en équivalent temps plein de 2000. Ces résultats décevants proviennent certes de certaines caractéristiques contestables de leur modélisation (de nombreuses femmes seraient trop peu productives pour trouver un emploi compte tenu du niveau du SMIC ; certaines travailleuses choisiraient de passer à mi-temps si l'écart revenu du mi-temps/revenu du temps plein était réduit, elles ne sont pas remplacées par des travailleuses à mi-temps contraint ; en sens inverse, le modèle n'intègre aucune contrainte d'emplois disponibles : plus de demande d'emplois entraîne automatiquement plus d'emplois), mais globalement ils témoignent que, même dans cette modélisation, les trappes à inactivité sont de peu d'importance.

Faut-il aller plus loin ?

La *Prime à l'emploi* a un aspect de pièce rapportée sur un édifice déjà bien compliqué. Il aurait fallu mieux cibler les objectifs : veut-on un instrument d'incitation à l'emploi ou un instrument de lutte contre la pauvreté des travailleurs du bas de l'échelle ? Veut-on rendre durablement acceptables les emplois à mi-temps au SMIC ?

Le développement de ces emplois, s'il est rentable pour les entreprises, ne l'est guère pour les personnes concernées. Il n'est guère possible de vivre avec un emploi non qualifié à mi-temps. Dans la situation actuelle de diminution du chômage, il faut plutôt encourager les entreprises à offrir des emplois non qualifiés à temps plein. Dans cette optique, on peut renoncer à l'ACR. Toutefois, le tableau 3 montre que les emplois au SMIC restent relativement peu avantageux pour les familles avec 1 ou 2 enfants. Ceci amène à penser que l'on pourrait supprimer les faibles majorations familiales introduites dans la *Prime à l'emploi*, considérer celle-ci comme une subvention à l'emploi, qui ne doit pas tenir compte du nombre d'enfants et, en contrepartie, introduire un complément familial de l'ordre de 300 francs par mois par enfant pour les familles à bas revenus avec 1 ou 2 enfants. Les emplois à mi-temps ne seraient plus encouragés et seraient de fait destinés à un public spécifique, qui souhaite effectivement travailler à temps partiel (étudiants, personnes avec enfants dont le conjoint travaille).

Si, par contre, on veut inciter au développement des emplois à mi-temps, il faudrait transformer l'intéressement, en une Allocation Compensatrice de Revenu permanente. Cette allocation favoriserait fortement les travailleurs à temps partiel et serait plus justifiable sur le plan de la répartition des revenus. En sens inverse, elle distendrait encore, pour les travailleurs non qualifiés, le lien entre le coût de leur travail pour l'entreprise (le SMIC moins les allègements de charges) et leur revenu (le SMIC plus l'ACR). Les travailleurs du bas de l'échelle seraient subventionnés pour travailler, leurs employeurs seraient subventionnés pour les employer. Une catégorie spéciale d'emplois à bas salaires serait créée.

Gaël DUPONT et Henri STERDYNIAK

Département analyse et prévision

(6) Laroque G. et B. Salanié : « Prélèvements et transferts sociaux ; une analyse des incitations financières au travail », *Economie et Statistique*, n°328, 1999. et « Une décomposition du non-emploi en France, *Economie et Statistique* », n° 331, 2000. Voir une analyse critique dans : Sterdyniak H. « Misère de l'économétrie », *Revue de l'OFCE*, n° 75, 2000.

(7) Laroque G. et B. Salanié : « Temps partiel féminin et incitations financières à l'emploi », *Document de travail G2000/11*, DESE, INSEE.